X kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (nr 9)**

z dnia 25 stycznia 2024 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych (nr 9)

25 stycznia 2024 r.

Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych, obradująca pod przewodnictwem posła **Jarosława Urbaniaka (KO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację szefa Kancelarii Sejmu na temat stanu przygotowań do wdrożenia Oceny Skutków Regulacji w pracach legislacyjnych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

W posiedzeniu udział wzięli **Michał Deskur** i **Dariusz Salamończyk** zastępcy szefa Kancelarii Sejmu.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Natalia Kielak**, **Jolanta Szymańska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Ziemowit Cieślik** naczelnik Wydziału Analiz Prawa Europejskiego i Międzynarodowego oraz **Piotr Chybalski** ekspert ds. legislacji Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dzień dobry. Otwieram posiedzenie Komisji. Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum. Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia został paniom i panom posłom dostarczony za pośrednictwem poczty elektronicznej. Serdecznie witam na posiedzeniu Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych zastępców szefa Kancelarii Sejmu – pana ministra Michała Deskura i pana Dariusza Salamończyka. Witam także towarzyszących im przedstawicieli Biura Analiz Sejmowych – pana doktora Ziemowita Cieślika i pana doktora Piotra Chybalskiego. Dzień dobry.

Czy są uwagi do porządku obrad? Nie słyszę. W takim razie przystępujemy do jego realizacji. Chcielibyśmy dzisiaj, ze względu na to, że to bardzo ważna rzecz, jeden z kamieni milowych zgłoszonych przez poprzedni rząd w Brukseli wysłuchać informacji na temat do wdrożenia oceny skutków regulacji w pracach legislacyjnych na poziomie Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Chcielibyśmy usłyszeć, jaki jest stan przygotowań Kancelarii Sejmu do wdrożenia oceny skutków regulacji i jakie panowie, bo nie ma żadnej pani w tej delegacji, mają plany. Chcielibyśmy usłyszeć dziś o konkretnych terminach, kolejnych krokach w realizacji. Przy wprowadzaniu praworządności wydaje się, że to wymóg dużo mniej ważny, ale stare zasady zarządzania wskazują, że te drobiazgi trzeba załatwiać w pierwszej kolejności po to, aby mieć głowę i ręce wolne, aby załatwiać rzeczy wielkie. Bardzo proszę, który z panów ministrów jako pierwszy chciałby zabrać głos? Pan minister Michał Deskur, bardzo proszę.

Zastępca szefa Kancelarii Sejmu Michał Deskur:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym podziękować za wyznaczenie oceny skutków regulacji w pracach legislacyjnych Sejmu jako tematu pierwszego posiedzenia Komisji w tym roku. Ocena skutków regulacji w pracach legislacyjnych Sejmu oraz konsultacje społeczne są dla nowego kierownictwa Kancelarii Sejmu priorytetem. Pozwalają one na zwiększenie jakości stanowionego prawa i umożliwiają merytoryczną debatę podczas prac legislacyjnych. Minister Cichocki na ostatnim posiedzeniu Komisji przedstawił priorytety nowego kierownictwa Kancelarii Sejmu.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Kancelaria Sejmu nie kreuje prawa, lecz może jedynie tworzyć najlepsze możliwe warunki do pracy posłów i kreacji prawa

w ramach wzmocnienia wizerunku Sejmu jako miejsca merytorycznej debaty i dialogu. Po pierwsze, naszą ambicją jest dostarczanie najlepszych możliwie ekspertyz i opinii, w tym OSR sporządzonych zgodnie ze standardami legislacji rządowej. Po drugie, jest nią organizowanie konsultacji społecznych i debat dotyczących tak tworzonego prawa, jak i debat sektorowych, które wyprzedzają proces tworzenia prawa. Po trzecie, jest to dbanie o zachowanie najlepszych technik legislacyjnych. Po czwarte, jest to dbanie o jakość, przewidywalność i stabilność prawa.

Obecnie, zgodnie z zasadami rządowego procesu legislacji, projekty rządowe posiadają co do zasady rzetelnie sporządzone OSR, a jakość konsultacji społecznych nie budzi zastrzeżeń. Uważamy, że podobne standardy sporządzania legislacji powinny dotyczyć także poselskich projektów ustaw. Chcielibyśmy, aby jeszcze w tym roku został nałożony obowiązek sporządzania OSR dla projektów ustaw tworzonych przez posłów. Standard OSR wypracowany przez KPRM i RCL jest dla nas wzorem. Sporządzanie OSR dla poselskiego projektu legislacyjnego czy procesu legislacyjnego wymagałoby po pierwsze – wzmocnienia kompetencji w dziedzinie OSR w odpowiednich wydziałach Kancelarii Sejmu, a po drugie – przygotowania projektów odpowiednich zmian w regulaminie Sejmu oraz, zgodnie z obowiązującymi przepisami, ich uchwalenia.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo kolejnym ważnym tematem związanym z jakością stanowionego prawa są obowiązkowe konsultacje społeczne. Chcielibyśmy organizować konsultacje społeczne, wysłuchania publiczne i debaty sektorowe, które wyprzedzają proces tworzenia prawa. Uważamy, że konsultacje te pozwalają na wypracowanie lepszej legislacji, a równocześnie zwiększają akceptację społeczną nowych rozwiązań prawnych. Chcielibyśmy, aby jeszcze w tym roku został nałożony obowiązek organizowania rzetelnych konsultacji społecznych dla wszystkich projektów ustaw tworzonych przez posłów. Szanując konstytucyjny podział kompetencji pomiędzy władzą ustawodawczą i władzą wykonawczą, rozważamy możliwość stworzenia wspólnej aplikacji, razem z KPRM, wspólnej platformy do konsultacji społecznych dla obywateli.

Trzecim istotnym tematem, który chciałbym dziś poruszyć jest ustawowe zagwarantowanie odpowiedniego czasu na analizę, opinie, konsultacje i debatę projektów ustaw poselskich. Zgodnie z regulaminem Sejmu istnieją możliwości skracania procesu legislacyjnego. Chcielibyśmy, aby tak zwane szybkie ścieżki były wykorzystywane tylko w sytuacjach nadzwyczajnych i za każdym razem były szczegółowo tłumaczone społeczeństwu powody jej zastosowania.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym równocześnie przypomnieć, że warunkiem otrzymania środków pieniężnych w ramach „Krajowego Planu Odbudowy" zatwierdzonego przez Komisję Europejską w czerwcu 2022 r., czyli ponad półtora roku temu, jest spełnienie określonych celów zwanych kamieniami milowymi. Kamienie milowe odnoszą się także do zagadnień związanych z procesem legislacyjnym. Polegają one na przyjęciu zmian regulaminu Sejmu w celu zwiększenia wykorzystania konsultacji społecznych i skutków czy ocen skutków regulacji w procesie stanowienia prawa. Zadanie to oznacza wprowadzenie dwóch elementów. Po pierwsze, przeprowadzenia oceny skutków regulacji i konsultacji społecznych w przypadku projektów ustaw zgłaszanych przez posłów, aby zapewnić bardziej strukturalne zaangażowanie interesariuszy i ekspertów w procesie stanowienia prawa. Po drugie, ograniczenia stosowania przyśpieszonych procedur to ściśle określonych i wyjątkowych przypadków. Obecnie podmioty uprawnione do składania projektów ustaw nie mają obowiązku sporządzania oceny skutków regulacji. Art. 34 pkt 2 regulaminu Sejmu zobowiązuje wyłącznie do dołączania uzasadnienia, w którym powinna być przedstawiona m.in. potrzeba i cel ustawy oraz przewidywalne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne. Biuro Analiz Sejmowych obecnie sporządza opinie, których przedmiotem są skutki ustaw. Należy podkreślić uczciwie, że opinie te nie są sporządzane dla każdego projektu poselskiego, a ich zakres i metodologia sporządzania też nie są ustandaryzowane. Wypełnienie kamienia milowego związanego z OSR wymagałoby zmiany regulaminu Sejmu. Zgodnie z obowiązującym regulaminem Sejmu uzasadnienie do projektu ustawy powinno przewidywać wyniki przeprowadzonych konsultacji. W przypadku poselskich i komisyjnych projektów, do których nie ma dziś obowiązku przeprowadzania konsultacji społecznych mar-

szałek Sejmu kieruje projekt do konsultacji jedynie w trybie i na zasadach określonych w ustawach. Wypełnienie kamienia milowego związanego z konsultacjami społecznymi wymagałoby – podkreślam to – odpowiedniej zmiany regulaminu Sejmu. Zgodnie z obowiązującym regulaminem Sejmu istnieją możliwości skracania podstawowych terminów związanych z rozpatrywaniem projektów ustaw. Wypełnienie kamienia milowego związanego także z tym aspektem wymagałoby zmiany regulaminu Sejmu.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, proces analizy niezbędnych zmian w regulaminie Sejmu został już rozpoczęty. Po przygotowaniu odpowiednich analiz, przedstawimy je niezwłocznie wysokiej Komisji. Obowiązek sporządzania OSR dla poselskiego procesu legislacyjnego oraz organizacja konsultacji społecznych dla wszystkich projektów ustaw wiąże się z koniecznością przebudowy odpowiedzialnych za te obszary wydziałów Kancelarii Sejmu, opracowania metodologii, przeszkolenia pracowników oraz wzmocnienia kadrowego zespołu ekspertów. Proces ten wymaga wielu miesięcy pracy. Nie ukrywam, panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, że jesteśmy na początku drogi, a zadanie jest ambitne.

Panie przewodniczący, jeśli pan pozwoli, chciałbym oddać głos panu ministrowi Dariuszowi Salamończykowi z prośbą o uzupełnienie mojej wypowiedzi.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję bardzo, panie ministrze. Bardzo proszę, pan minister Salamończyk

Zastępca szefa Kancelarii Sejmu Dariusz Salamończyk:

Dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, chciałbym zacząć od aktualnego stanu, jak obecnie BAS wywiązuje się z tego przyszłego obowiązku sporządzania OSR. Już od paru lat i od bieżącej kadencji są sporządzane oceny skutków regulacji projektów ustaw. Biuro Analiz Sejmowych zaczęło od OSR poselskich, a od bieżącej kadencji zgodnie z umową z panem marszałkiem, realizowane są w stosunku do wszystkich – do każdego projektu, który wpłynie, łącznie z projektem rządowym. Umowa jest taka – oczywiście pozaregulaminowa, bo był już sygnał ze strony ministra Deskura, że przymierzamy się również, aby zaproponować zmiany w regulaminie pod tym kątem – przykładem OSR rządowego, który był sporządzony w tej kadencji była ustawa okołobudżetowa. Ocena skutków regulacji była sporządzona na około 20 stronach. Chcę podkreślić, że te OSR są wystandaryzowane w tej kadencji na wzór OSR rządowych. W ślad za tym poszedł wcześniej Senat. Dążymy do tego, aby te OSR co do metodologii i struktury nie różniły się znacząco od innych. Zgodnie z umową z marszałkiem Sejmu, ten pozaregulaminowy tryb sporządzania nie jest wymagany przez regulamin Sejmu. Umowa przewiduje również, że te OSR w tej kadencji są dołączane do druku projektu, co wcześniej nie miało miejsca. To jest stan bieżący.

Jak wiadomo, wymóg realizacji kamienia milowego F4G w ramach reformy F2.1, czyli usprawnienie procesu stanowienia prawa obejmuje oprócz obowiązkowej oceny skutków regulacji, tak jak pan minister Deskur wspomniał, konsultacje społeczne oraz ograniczanie procedur przyśpieszonych. Jeśli chodzi o OSR, będzie wspomniana koncepcja zmiany treści art. 34, gdzie można powiedzieć, patrząc na jego strukturę w obecnej treści w ust. 2, jest to w pewnym sensie jakiś OSR, choć może w innej metodologii. Przypomina uzasadnienie dołączane obecnie to projektów ustaw, przypomina OSR. Byłby jednak do zmiany. Kwestia konsultacji – mamy jest w ust. 3 i art. 36 ust. 6, gdzie rozpatrywanie ustaw, których przyjęcie może powodować zmiany funkcjonowania samorządu terytorialnego obejmuje zasięganie opinii organizacji samorządowych tworzących stronę samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Obecnie mamy dwa takie punkty zaczepienia, do rozwinięcia, jak wspomniano. To byłaby wspólna czy samodzielna platforma na stronie sejmowej, gdzie wszyscy uczestnicy, zainteresowani rozwiązaniami danego projektu mogliby zgłaszać swoje uwagi, które byłyby potem wykorzystywane przede wszystkim przez sporządzenie OSR przez służby Kancelarii Sejmu. Koncepcja, która nam się nasuwa, pierwotna, bo dopiero rozpoczęliśmy pracę w BAS i wspomagamy się również Biurem Legislacyjnym, polegałaby na przedstawieniu OSR przez wnioskodawców. Po rundzie konsultacji włączałyby się służby eksperckie Kancela-

rii Sejmu, które by przygotowały na bazie pierwszego OSR wnioskodawców konsultacje i własne opinie, rozeznania, wiadomości, dane, również przez BAS.

Chciałbym jeszcze wspomnieć, że trzeci element tego usprawnienia procesu stanowienia prawa to ograniczenie procedur przyśpieszonych. Obecnie w regulaminie – co chcę zasygnalizować i na pewno Wysoka Komisja ma tego świadomość – te przepisy są rozproszone. To art. 37, art. 44, chyba art. 47 oraz słynny art. 51 regulaminu. Art. 37 mówi, że pierwsze czytanie można przeprowadzić nie wcześniej niż 7 dnia, chyba że Sejm postanowi inaczej. Podobnie przy drugim czytaniu art. 44. Art. 47 mówi o przejściu od razu do trzeciego czytania bez odsyłania do komisji. Art. 51 mówi o super skróconej wersji procedury przeprowadzania procesu legislacyjnego na posiedzeniu Sejmu, z wyłączeniem udziału w pracach komisji sejmowych. Należałoby uporządkować te wszystkie sprawy w jakiś jeden, kontrolny przepis, aby nie było to tak porozrzucane w procesie legislacyjnym. Koncepcja idzie w kierunku realizacji tego kamienia milowego, m.in. do rozważenia, przez wprowadzenie pewnych przesłanek ograniczenia tej procedury. Obecnie decyduje o tym Sejm zwykłą większością głosów. Można się zastanowić, czy tej w koncepcji nie użyć wnioskowego trybu, czy Prezydium Sejmu lub marszałka. To już byłoby ograniczenie. Z drugiej strony, można zastanowić się nad podwyższeniem progu osiągniecia tej decyzji, nie zwykłą, ale kwalifikowaną przez Sejm większością głosów – bezwzględną lub 2/3. To by było na tę chwilę wszystko z mojej strony, jeśli chodzi o to, co chciałbym zasygnalizować. Jeśli chodzi o szczegóły lub pytania, które będą odnosiły się do naszych wypowiedzi, uzupełnią nasi eksperci. Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję bardzo. Któryś z panów doktorów chce zabrać głos? Bardzo proszę.

Ekspert ds. legislacji Biura Analiz Sejmowych Piotr Chybalski:

Dziękuję, panie przewodniczący. Piotr Chybalski – Biuro Analiz Sejmowych. Wysoka Komisjo, będę chciał powiedzieć kilka słów, uszczegółowiając, co panowie ministrowie państwu zaprezentowali. Przedstawię, powtarzając w części wypowiedzi panów ministrów, te przepisy regulaminu, których zmianę można ewentualnie rozważyć. Podstawowym przepisem jest art. 34, który został już wspomniany. W ust. 2 nałożone na wnioskodawcę projektu ustawy nałożone są pewne ogólne obowiązki dotyczące konstrukcji uzasadnienia projektu. Materialnie, jak wspomniano, one składają się na coś w rodzaju OSR. Nie ma tam jednak tego pojęcia, a poza tym sama koncepcja oceny skutków regulacji już jest obudowana obszerną metodologią. Wprowadzenie samego pojęcia OSR do regulaminu już byłoby pewnym krokiem naprzód w stosunku do obecnego stanu. Do rozważenia jest z pewnością przeformułowanie art. 34 ust. 2 regulaminu, choćby poprzez wprowadzenie pojęcia oceny skutków regulacji do tego przepisu, ewentualnie również przyznanie pewnemu organowi Sejmu, zapewne prezydium, to też jest do dyskusji, prawa do określenia pewnego standardu, czy też formularza dotyczącego treści OSR.

Jeśli chodzi o konsultacje, uzupełniając to, co panowie ministrowie powiedzieli, chciałbym podkreślić, że w obecnym stanie prawnym regulamin Sejmu wprowadza obowiązek konsultacyjny, który sprowadza się de facto do konsultacji instytucjonalnych. Projekty ustaw są rozsyłane do instytucji, które na mocy odpowiednich przepisów mają prawo do wyrażania swoich opinii w odniesieniu do wszystkich lub niektórych projektów ustaw. Ten obowiązek konsultacyjny, o którym jest mowa w KPO jest szerszy i dotyczy instytucji, która jest de facto bliższa wysłuchaniu publicznemu, ale różni się tym, że to jest po prostu nadsyłanie do Sejmu opinii, a nie fizyczne stawienie się w Sejmie i przedstawienie tej opinii. Obecnie ten drugi obszar, oprócz art. 34 ust. 2 to art. 34 ust. 3 dotyczący konsultacji oraz ewentualnie art. 36, o którym pan minister Salamończyk wspomniał. To są te konsultacje z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Jeśli chodzi o ewentualne włączenie w proces sporządzania OSR służb Kancelarii Sejmu, jest pewien przepis, który mógłby być wzorem ewentualnej dodatkowej regulacji. To jest art. 34 ust. 9, który dotyczy kierowania do służb prawnych Kancelarii Sejmu projektów ustaw, z wyjątkiem rządowych i prezydenckich, w celu sporządzenia opinii w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej. Ten sposób regulacji mógłby zostać de facto

powielony i wprowadzony do regulaminu mógłby być przepis, który upoważniałby służby eksperckie Kancelarii Sejmu również do sporządzania ocen skutków regulacji.

Na koniec, wydaje się, że najbardziej złożona kwestia – to też padło w wypowiedziach panów ministrów – to bardzo lakonicznie wspomniana w KPO kwestia procedur przyspieszonych. Punktem wyjścia jest określenie, czym są te procedury przyspieszone. Oprócz przepisów, które pan minister przywołał, jest jeszcze cały rozdział dotyczący tej jedynej, polskiej, konstytucyjnie określonej przyspieszonej procedury, czyli trybu pilnego. Zakładamy, że poprzez pojęcie procedur przyspieszonych rozumiemy te inne procedury, niż tryb pilny. Wydaje się, że podstawową sprawą jest uporządkowanie przepisów, które jak pan minister zauważył są obecnie w regulaminie mocno rozproszone.

To tyle z mojej strony. Oczywiście jesteśmy gotowi do odpowiedzi na państwa ewentualne pytania.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Pan też? Bardzo proszę. Bardzo się cieszę, gdy pracownicy Kancelarii Sejmu mają kłopoty z tymi urządzeniami. Nie ma nic lepszego, niż dotknąć rozżarzonych drzwiczek, aby przekonać się, że jednak parzą.

Naczelnik Wydziału Analiz Prawa Europejskiego i Międzynarodowego BAS Ziemowit Cieślik:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Ziemowit Cieślik – Biuro Analiz Sejmowych. Chciałbym do wypowiedzi panów ministrów i kolegi dodać jedną uwagę. Dotyczy ona oceny skutków regulacji nie ustaw, o czym jest tu przede wszystkim mowa, ale innych aktów prawnych, które są także oceniane w ramach procedur sejmowych. Mamy ma myśli projekty aktów Unii Europejskiej. Skutki tych aktów są także oceniane przez BAS. Proces konsolidacji metody oceny skutków w odniesieniu do projektów ustaw, o którym wspomniał pan minister, współgrałby z konsolidacją metody oceniania tamtych dokumentów. To całościowy proces i tak postrzegamy to wyzwanie z perspektywy BAS. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję bardzo. Dziękuję serdecznie wszystkim panom za wystąpienia. Zacząłbym od uwagi ogólnej. Mamy obowiązek przestrzegania konstytucji, ustaw, regulaminów, ale także zwyczajów. Miałem nadzieję, że któryś z panów ministrów uzasadni brak obecności pana ministra Cichockiego, bo to dla niego wystosowaliśmy zaproszenie. Chciałbym przypomnieć, że nasza skromna Komisja jest jedynym organem w Polsce, który nadzoruje prace Kancelarii Sejmu. Mam nadzieję, że te dobre zwyczaje, które trwały tu przez lata będą także w tej kadencji uszanowane. To jest pierwsza uwaga.

Otwieram dyskusję. Bardzo proszę, czy ktoś z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie słyszę zgłoszeń w tym momencie, więc ja spróbuję. Mam uwagę ogólną. W panów wypowiedziach jest spory rozdźwięk na poziomie meta. Z jednej strony, jak dobrze zrozumieliśmy, a także od lat mamy w praktyce, pewne elementy oceny skutków regulacji – pisane małą literą jako jakiś proces – w regulaminie Sejmu i praktyce sejmowej. Istnieją one od lat. Pan minister Salamończyk powiedział – pozaregulaminowe źle brzmi – nieujęta w regulaminie umowa z panem marszałkiem Hołownią mówi o tym, że obecnie Kancelaria Sejmu tworzy oceny regulacji dla wszystkich projektów, które się pojawiają w Sejmie. Jeśli dobrze rozumiem, mamy sytuację, że praktyka jest dużo lepsza od uregulowania i tego, co będziemy mieli obowiązek przedstawić naszym partnerom europejskim, że ten wymóg kamienia milowego Polska na ocenie OSR w parlamencie stosuje. Z drugiej strony usłyszałem sformułowanie, że to jest poważna sprawa i musi trwać miesiące. Moja uwaga, jako parlamentarzysty – to nie może trwać miesiące. Jak powiedziałem w słowie wstępnym, to zbyt ważna sprawa i na poziomie rozliczeń kamieni milowych to będzie po prostu – jest lub nie jest. Na tym etapie będzie równie ważne co przywrócenie praworządności w Polsce. Jeśli uważamy – ja tak uważam – że jest to dużo łatwiejsze technicznie, niż przywrócenie praworządności, więc zróbmy to w miarę szybko, szczególnie że z praktyki sejmowej wiemy, że to się dzieje i te skutki są. W regulaminie Sejmu do tej pory nie istnieje sformułowanie „ocena skutków regulacji”, ale to jest rzecz, mówiąc nieładnie, do przeskoczenia w miarę szybko. Myślę,

że mogę powiedzieć w imieniu koleżanek i kolegów z Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych, że z pewnością zmianami regulaminu postaramy się zająć bez zbędnej zwłoki, czyli natychmiast, bo to ważna sprawa.

Jeśli chodzi o szczegóły, czy panowie mają przed sobą dokładny tekst, jak został ten kamień milowy F4G sformułowany? Czego komisja oczekuje i jakie są zobowiązania, bo taka jest praktyka, bo premier się zobowiązał, komisja klepnęła, że to będzie dla nas kamień milowy. Jak to zostało dokładnie sformułowanie? W tym momencie bym skończył, bo po tej informacji będą może kolejne pytania. Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, pan doktor Cieślik.

Naczelnik wydziału BAS Ziemowit Cieślik:

Posłużę się roboczym tłumaczeniem z oryginału w języku angielskim. To jest tekst punktu F2.1, w którym sformułowano w załączniku do decyzji wykonawczej rady obowiązek, o którym rozmawiamy. „Celem reformy jest przyjęcie nowelizacji do regulaminu Sejmu, Senatu, Rady Ministrów, która wprowadzi obowiązek przeprowadzania oceny skutków regulacji oraz konsultacji społecznych w przypadku projektów ustaw zgłaszanych przez posłów i senatorów. Reforma ograniczy także stosowanie procedur przyspieszonych do ściśle określonych i wyjątkowych przypadków. Wdrażanie reformy zostanie zakończone do 30 września 2022 r.” To data, która już nie jest oczywiście aktualna, ale nie została zmieniona.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

To kolejny dowód na to, że nie mamy kilku miesięcy na to. Wrzesień 2022 r. dawno mamy już za sobą. Pan minister, bardzo proszę. Technicznie, czy jesteśmy w stanie skierować dla członków Komisji ten tekst? Mogę o niego prosić, panie dyrektorze? Bardzo proszę, pan minister.

Zastępca szefa Kancelarii Sejmu Michał Deskur:

Wysoka Komisjo, na początku swojej wypowiedzi wskazałem, że sporządzanie OSR dla legislacji sejmowej, poselskiej jest priorytetem kancelarii. Pan minister jednoznacznie wskazał, że jest takie ustalenie ustne, które nie wynika obecnie z regulaminu Sejmu, że każdy dokument, projekt ustawy poselskiej jest analizowany, także w formie OSR. Trzeba pamiętać, że nie mamy sprecyzowanej definicji OSR. Jak pan przewodniczący był uprzejmy powiedzieć, można je nazywać z małej litery – to po prostu ocena – albo możemy odnosić się do metodologii, która została opracowana przez RCL i KPRM wiele lat temu i jest stosowana z ogromnym sukcesem przez te organy dla przedłożeń rządowych. Chciałem potwierdzić, że dla nas jest to priorytet i po zmianie kierownictwa Kancelarii Sejmu staramy się go wdrażać. Tak jak powiedziałem wcześniej i tak powiedział podczas poprzedniego posiedzenia Komisji minister Cichocki.

Chciałbym zwrócić uwagę Wysokiej Komisji, że mówimy tu o dwóch aspektach. Po pierwsze, mówimy o analizie regulaminu Sejmu i ewentualnych zmianach w tym dokumencie. To oczywiście jest proces opisany w prawie i wiadomo doskonale, jak wygląda procedowanie zmiany regulaminu Sejmu. Trzeba pamiętać, że nie wystarczy sobie nałożyć obowiązku sporządzania OSR, ale trzeba mieć też efektywną możliwość rzetelnego sporządzania OSR. To oznacza zdefiniowanie tego, co oznacza OSR, standardów. Chciałbym przypomnieć, że miałem przyjemność pracować w kancelarii premiera w latach 2013–2015. Odpowiadałem wówczas za jakość legislacji jako wiceprzewodniczący komitetu stałego. Na co dzień analizowałem rządowe OSR, wyniki konsultacji społecznych i wiem, jaki to trudny proces. Wiem też, że strona rządowa przygotowując OSR wie, dlaczego dana legislacja ma być zmieniona, gdyż jest jej autorem. W przypadku przedłożeń poselskich, Wysoka Komisjo, kancelaria będzie musiała – nie chcę tego powiedzieć, że zgadywać, bo to byłoby nieeleganckie – sporządzać OSR dla przedłożenia poselskiego, nie wiedząc do końca, jakie są skutki i powód tej regulacji. Z tego powodu chciałbym podkreślić, że to proces długi. Musielibyśmy dostosować obecną strukturę kancelarii, kompetencje i metodologię do sytuacji, w której każde przedłożenie poselskie jest opracowywane w kancelarii i przygotowywane dodatkowo. Oprócz wszystkich tych dokumentów, które obecnie są przygotowywane, zgodnie z regulaminem Sejmu dodatkowo przygotowywalibyśmy OSR.

Jeśli państwo by zechcieli, mógłbym opowiedzieć, jakie są podstawowe elementy OSR. Jest to wielostronicowy dokument, który wymaga wielu dni analizy, zbierania informacji, które obecnie nie są w kancelarii dostępne. Chciałbym prosić, aby Wysoka Komisja odnotowała, że wdrożenie tego postulatu, który uważam za priorytet, po pierwsze, ze względu na jakość tworzonego prawa, a z drugiej strony przez szacunek dla obywateli, bo środki pieniądze z KPO należą się polskiemu społeczeństwu, obywatelom, polskim przedsiębiorcom. Jako urzędnicy państwowi powinniśmy dołożyć wszelkich starań, aby wywiązać się z tych kamieni milowych. Chciałbym jeszcze raz podkreślić, że rzetelne sporządzanie OSR wymaga nowych kompetencji, dopracowania metodologii i także przebudowania struktur Kancelarii Sejmu. Oczywiście zobowiązujemy się do tego, że ten proces będzie kontynuowany i w najszybszym możliwym terminie będziemy mogli przedstawić Wysokiej Komisji, jeśli będzie miała takie życzenie, zaawansowanie prac. Mam nadzieję, że bardzo precyzyjnie odpowiedziałem na pytania.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś ma jeszcze pytania? Nie ma pytań? W takim razie będę drążył dalej. Sformułowanie „kilka miesięcy" w przypadku, gdy dowiedzieliśmy się przed momentem, że zaproponowany przez stronę polską i rząd Mateusza Morawieckiego termin to był wrzesień 2022 r., a rozmawiamy o tym w styczniu 2024 r., budzi wątpliwości. Nie chodzi o ekspres i aby to miało stracić na jakości. Mam wrażenie, że jest praktyka, która jest dokonywana w rządzie, o której pan minister wspominał – to że RCL przygotowuje. Z praktyki poselskiej wiemy, znając odpowiednie proporcje, że czasami zdarzają się takie OSR, że nie wiadomo czy się śmiać, czy płakać, ale większość z nich jest naprawdę na wysokim poziomie i jest zrobiona rzetelnie. Trzeba zdefiniować, jak dokładnie powinno wyglądać to, o czym rozmawiamy, sformułować propozycje zmian w regulaminie Sejmu. Myślę, że nie możemy sobie w takim przypadku dawać miesięcy, tylko naprawdę tygodnie. Dlatego mówiłem na początku, że mam nadzieję, że panowie podadzą terminy, ale nie w formule „kilka tygodni, kilka miesięcy", tylko wiążące. Chciałbym, aby Komisja lub Marszałek Sejmu narzucali takie terminy. Jesteśmy półtora roku po terminie i sprawa jest dość pilna. Mam wrażenie, że jest to do zrobienia dlatego, że ten kamień milowy nie dotyczy państwa, w którym w ogóle nie ma OSR. Jak powiedziałem, w rządzie są OSR pisane dużą literą, w Sejmie i Senacie są OSR, ale pisane małą literą. Jest praktyka, są takie analizy, które są wyrażane w sposób pisemny, załączane do projektów ustaw i przedstawiane posłom. Jak pan minister Salamończyk powiedział, umowa pozaregulaminowa z obecnym marszałkiem Sejmu jest taka, że to robimy. Najwyższa pora – bo to, że jest taka praktyka z pewnością Komisji Europejskiej nie zadowoli – musimy to ująć w miarę szybko i sprawnie. Mam takie wrażenie, że przedstawiciele BAS czy BL, których fachowość sobie cenimy, dość szybko sobie z tym dadzą radę. Chcielibyśmy, aby kolejne posiedzenie Komisji dotyczące tego problemu było już dyskusją nad konkretnymi rozwiązaniami, a dzisiejsze spotkanie potraktujmy jako inicjujące. Rzucamy do ciasta drożdże, aby szybko i intensywnie urosło. Bardzo proszę, pan minister.

Zastępca szefa Kancelarii Sejmu Michał Deskur:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, oczywiście będziemy gotowi na drugie spotkanie. Cieszymy się, że temat OSR jest ważny dla Wysokiej Komisji. Chciałbym jeszcze raz podkreślić, że OSR są priorytetem dla nowego kierownictwa Kancelarii Sejmu i priorytetowo potraktujemy zarówno prośbę Wysokiej Komisji, jak i temat.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dziękuję bardzo za tę deklarację. Terminy dziś nie padną, jak rozumiem, panie ministrze?

Zastępca szefa Kancelarii Sejmu Michał Deskur:

Będziemy gotowi na pewno za miesiąc, na następnym posiedzeniu Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych, w lutym. Dziś mamy 25 stycznia.

Przewodniczący poseł Jarosław Urbaniak (KO):

Dobrze. Rozumiem, że w ciągu miesiąca, później technicznie porozmawiamy, jesteśmy w stanie się spotkać znów na posiedzeniu Komisji i pracować już nad projektem, dyskutować o konkretnych rozwiązaniach. Dziękuję bardzo za tę deklarację, panie mini-

strze. Czy ktoś z pań i panów posłów chciał jeszcze zabrać głos lub zadać pytanie? Rozumiem, że na dziś wyjaśnienia panów ministrów i towarzyszących im przedstawicieli BAS są wystarczające. Zamykam dyskusję.

Stwierdzam, po zamknięciu dyskusji, zamknięcie dzisiejszego posiedzenia Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych. Panom ministrom i panom doktorom dziękuję serdecznie za przybycie i przedstawienie stanu prac nad OSR.